



Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél. :02 289 76 11
Fax :02 289 76 09

COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ

AVIS

(A) 040315-CDC-261

relatif à

'l'avant-projet d'arrêté royal fixant la délimitation d'une zone d'implantation de la production d'électricité dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer'

formulé en application de l'article 6, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

Le 15 mars 2004

AVIS

Le 6 février 2004, la COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a reçu une lettre du Ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique (ci-après : « le ministre »).

Dans ladite lettre, le ministre stipule que le Conseil des Ministres du 19 décembre 2003, dans le cadre de la gestion durable de la Mer du Nord, a donné pour mission à la CREG de prendre les mesures nécessaires pour que la délimitation de l'implantation de nouvelles demandes de production d'électricité offshore et les raccordements nécessaires au réseau électrique soient repris dans le plan de développement du réseau de transport et dans le programme indicatif des moyens de production d'électricité.

En outre, le ministre signale qu'il a été décidé de délimiter une zone d'implantation de la production d'électricité dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction. Cette décision trouve sa base juridique dans l'article 6, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Le ministre souhaite par conséquent obtenir l'avis de la CREG en la matière.

Le 17 février 2004, dans le cadre de cette demande d'avis, la CREG a demandé des précisions complémentaires au ministre. La CREG a notamment demandé au ministre de lui fournir les précisions nécessaires au sujet de la décision du Conseil des Ministres du 19 décembre 2003, dont il est question dans la lettre du ministre, à moins que les services du ministre n'aient élaboré un projet d'arrêté royal visé à l'article 6, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité sur lequel la CREG peut donner un avis qui peut lui être transmis.

La CREG a rappelé dans cette lettre que ses compétences en la matière ne concernent pas le domaine de la protection de l'environnement, mais uniquement les dispositions de l'article 6, § 2, de la loi précitée qui portent uniquement sur les aspects techniques et procéduraux, en ce compris l'application de la législation existante.

Le 9 mars 2004, la CREG a reçu une lettre du ministre à laquelle avait été annexé l'avant-projet d'arrêté royal fixant la délimitation d'une zone d'implantation de la production d'électricité dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer. Dans cette lettre, le ministre invitait la CREG à lui donner, conformément à l'article 6, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, un avis sur l'arrêté royal annexé.

Afin de satisfaire à la demande de traiter cet avis avec urgence, la CREG s'est limitée, dans cet avis, à donner un certain nombre de lignes directrices.

Le Comité de direction de la CREG a approuvé le présent avis lors de sa réunion du 15 mars 2004.

Compte tenu de l'urgence souhaitée, le Comité de direction a décidé de transmettre immédiatement le présent avis au ministre, sans préjudice de la compétence du Conseil général de formuler lui-même un avis sur cet avis.

L'avis comporte deux parties. Dans la première partie, la CREG formule une série de remarques d'ordre général, tandis que le projet d'arrêté royal est discuté article par article dans la seconde partie.



I. REMARQUES D'ORDRE GENERAL

1. Conformément à l'article 6, § 2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : « la loi électricité »), le Roi fixe les conditions et la procédure d'octroi des concessions visées au § 1^{er}, et notamment :

- « 1° les restrictions visant à empêcher que la construction ou l'exploitation des installations en cause ne gêne indûment l'utilisation des routes maritimes régulières, la pêche maritime ou la recherche scientifique marine ;
 - 2° les mesures à prendre en vue de la protection et de la préservation du milieu marin, conformément aux dispositions de la loi du 20 janvier 1999 précitée ;
 - 3° les prescriptions techniques auxquelles doivent répondre les îles artificielles, installations et ouvrages en cause ;
 - 4° la procédure d'octroi des concessions en cause en veillant à assurer une publicité appropriée de l'intention d'octroyer une concession ainsi que, le cas échéant, une mise en concurrence effective des candidats ;
 - 5° les règles en matière de transfert et de retrait de la concession.
- Les mesures visées au premier alinéa, 2°, sont arrêtées sur proposition conjointe du ministre et du ministre fédéral qui a la protection du milieu marin dans ses attributions. »

L'article 6, § 2, de la loi électricité avait déjà été mis en application par l'arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer

sa juridiction conformément au droit international de la mer (ci-après : « l'arrêté royal du 20 décembre 2000 »).

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis à la CREG prétend trouver sa base juridique dans l'article 6, § 2, 1°, de la loi électricité et vise à délimiter la zone d'implantation des concessions domaniales dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer.

2. L'article 6, § 1, de la loi électricité stipule que, dans le respect des dispositions arrêtées en vertu du § 2 et sans préjudice des dispositions de la loi du 20 janvier 1999 visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique, le ministre peut, sur proposition de la CREG, accorder des concessions domaniales d'une durée renouvelable de trente ans au plus en vue de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international.

Conformément à l'article 6, § 2, 1°, de la loi électricité, le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la CREG, les conditions et la procédure d'octroi des concessions visées à l'article 6, § 1^{er}, de la loi électricité et plus particulièrement les restrictions visant à empêcher que la construction ou l'exploitation des installations en cause ne gêne indûment l'utilisation des routes maritimes régulières, la pêche maritime ou la recherche scientifique marine.

Compte tenu de la formulation de l'article 6, § 2, 1°, de la loi électricité, la délimitation d'une zone d'implantation de concessions domaniales semble pouvoir être considérée comme une restriction visant à empêcher que la construction ou l'exploitation des installations en cause ne gêne indûment l'utilisation des routes maritimes régulières, la pêche maritime ou la recherche scientifique marine. La restriction consiste dès lors à ce qu'une concession domaniale ne puisse être demandée pour n'importe quel endroit dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction, mais uniquement dans la zone dont les coordonnées ont été arrêtées avec précision.

L'on est toutefois en droit de se demander si cette interprétation n'enfreint pas les termes de l'article 6, § 1, de la loi électricité en limitant les espaces marins pour lesquels le ministre peut octroyer des concessions domaniales, ce qui ferait perdre au projet d'arrêté royal sa base juridique.

Conformément à l'article 6, § 2, de la loi électricité, le Roi est uniquement habilité à fixer les conditions et la procédure d'octroi des concessions visées au § 1^{er}. Les termes « concessions visées au § 1^{er} » semblent désigner « les concessions domaniales en vue de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit maritime international ». Les restrictions ne peuvent dès lors pas porter sur les espaces marins en eux-mêmes sans porter atteinte au champ d'application de l'article 6, § 1, de la loi électricité, mais concernent plutôt l'imposition de conditions à la construction et à l'exploitation d'installations de production d'électricité.

En tout cas, la CREG est persuadée que la délimitation d'une zone pour laquelle des concessions domaniales peuvent être octroyées n'est pas conforme à l'intention du législateur lors de la rédaction de l'article 6 de la loi électricité et qu'il serait préférable de modifier la loi.

En effet, l'exposé des motifs de la loi électricité stipule notamment ce qui suit au sujet de l'article 6 :

« Cet article vise à créer un cadre juridique pour l'octroi de concessions domaniales en vue de la construction et de l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents dans les zones maritimes sur lesquelles la Belgique peut exercer sa juridiction. L'on pense notamment à des parcs éoliens *offshore* dans la mer territoriale (donc dans la zone de 12 milles marins à partir de la laisse de basse mer de la côte). »¹

Ce passage permet de déduire que le législateur n'a en aucun cas souhaité restreindre les espaces marins entrant en considération pour l'octroi de concessions domaniales. Par ailleurs, l'on peut remarquer que la zone actuellement proposée se situe seulement pour une petite partie dans la mer territoriale, tandis que le législateur visait en particulier les parcs d'éoliennes *offshore* dans la mer territoriale.

Bien que la CREG, dans son mémorandum du 22 mai 2003 aux fins d'une meilleure organisation de la libéralisation des marchés de l'électricité et du gaz naturel, ait signalé au ministre l'absence d'un plan structurel d'aménagement pour les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction comme instrument utile dans l'optique d'une simplification de la procédure d'obtention d'une concession domaniale, elle estime qu'une telle initiative doit être réalisée au niveau adéquat de réglementation.

Les remarques qui suivent s'appliquent uniquement à titre subsidiaire, si l'avis de la CREG en la matière n'est pas suivi.

¹ *Doc.parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 1933/1, p. 14.

3. Bien qu'il affirme trouver sa base juridique dans l'article 6, § 2, de la loi électricité au même titre que l'arrêté royal du 20 décembre 2000, le projet d'arrêté royal fixant la délimitation d'une zone d'implantation de la production d'électricité dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer n'est pas présenté comme un amendement de l'arrêté royal du 20 décembre 2000.

La CREG estime que le projet d'arrêté royal, puisque qu'il entend en fait ajouter des dispositions à l'arrêté royal du 20 décembre 2000, doit, pour des considérations légistiques, être considéré comme un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 2000.

De surcroît, il est dans l'intérêt du demandeur que tous les critères devant être remplis pour l'octroi d'une concession domaniale soient rassemblés dans le même arrêté royal.

Conformément aux recommandations et formules en matière de légistique du Conseil d'Etat de novembre 2001, lorsqu'il s'agit d'insérer dans un texte originel un nombre restreint d'articles qui se suivent, le numérotage des articles nouveaux se fait généralement par *bis*, *ter*, etc.²

4. Enfin, la CREG prend note de la demande du ministre dans sa lettre reçue le 6 février 2004, de prendre les mesures nécessaires pour que la délimitation de l'implantation de nouvelles demandes de production d'électricité offshore et les raccordements nécessaires au réseau électrique soient repris dans le plan de développement du réseau de transport et dans le programme indicatif des moyens de production d'électricité. La CREG fera le nécessaire à cette fin et en informera le ministre en temps utile.

II. REMARQUES ARTICLE PAR ARTICLE

Intitulé

5. Compte tenu de ce qui a été exposé au paragraphe 3 du présent avis, l'intitulé du projet d'arrêté royal doit être modifié comme suit :

« projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 2000 relatif aux conditions et à la procédure d'octroi des concessions domaniales pour la construction et l'exploitation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, dans les espaces marins sur lesquels la Belgique peut exercer sa juridiction conformément au droit international de la mer. »

² Recommandations et formules en matière de légistique du Conseil d'Etat, novembre 2001, p. 47, n°8.6.1.6.

Préambule

6. Dans tous les cas, le préambule devra faire référence à l'avis de la CREG nécessaire à l'adoption de cet arrêté royal en vertu de l'article 6, § 2, de la loi électricité.

Conformément à l'article 6, § 2, de la loi électricité, le Roi fixe en outre les conditions et la procédure d'octroi des concessions domaniales par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Par conséquent, le préambule doit également mentionner la délibération en Conseil des ministres.

Article 1

7. La CREG estime que l'article 1 du projet doit à tout le moins être supprimé. Les dispositions qui n'ont pas de caractère normatif, telles que des dispositions qui se bornent à annoncer une intention ou qui ne font qu'annoncer les matières faisant l'objet des articles suivants, n'ont pas leur place dans un texte de nature réglementaire.³

La CREG propose d'insérer un article 1 visant à compléter l'article 3 de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 par un point 6°, qui serait le suivant :

« 6° la localisation des installations à l'intérieur de la zone définie à l'article 3*bis* du présent arrêté ».

Ainsi, l'octroi d'une concession domaniale est lié à la localisation des installations à l'intérieur de la zone délimitée, ce que vise l'article 3 du projet. Les demandes qui prévoient une implantation d'installations de production d'électricité à partir de l'eau, des courants ou des vents, située partiellement ou totalement en dehors de la zone délimitée, ne peuvent par conséquent pas obtenir de concession domaniale.

8. Reste à savoir si l'effet de l'installation sur les activités autorisées dans les espaces marins en vertu d'une autre législation ou réglementation, dont il est question à l'article 3, 2°, de l'arrêté royal du 20 décembre 2000, doit encore être retenu comme critère d'octroi. En d'autres mots, le respect de la zone délimitée offre-t-il une garantie suffisante que l'utilisation des routes maritimes régulières, la pêche maritime ou la recherche scientifique marine ne seront pas indûment gênées ou le critère reste-t-il nécessaire afin de vérifier l'effet de ces activités ainsi que d'activités autorisées dans les espaces marins autres que la navigation, la pêche maritime et la recherche scientifique maritime ?

³ Recommandations et formules en matière de légistique du Conseil d'Etat, novembre 2001, p. 49, n°8.7.1.

A cet égard, la CREG se demande si l'article 2 du projet a été précédé d'une étude sur l'effet d'installations de production d'électricité dans cette zone sur les activités autorisées dans les espaces marins, telles que la navigation, la pêche maritime, la recherche scientifique maritime et les exercices militaires. La zone délimitée comprend une partie du Thorntonbank. Des demandes antérieures d'obtention d'une concession domaniale ont démontré que de tels effets y existaient bel et bien sur ces activités.

Article 2

9. L'article 2 du projet vise à définir les coordonnées de la zone destinée à l'implantation des installations de production d'électricité en projection WGS84.

Le texte de l'article 2 du projet doit, compte tenu de la proposition de texte au paragraphe 7 du présent avis, être repris dans un article 3bis à ajouter à l'arrêté royal du 20 décembre 2000.

10. La CREG constate que les coordonnées de la zone destinée à l'implantation des installations de production d'électricité sont données en projection WGS84, tandis que le demandeur est tenu, en vertu de l'article 4, § 2, 5°, de l'arrêté royal du 20 décembre 2000, d'indiquer la délimitation du bloc sur une carte bathymétrique en projection Mercator E50. La CREG estime qu'il est souhaitable d'harmoniser ces deux dispositions.

11. La CREG constate que la zone destinée à l'implantation des installations de production d'électricité se situe principalement entre l'interconnecteur gazier et la limite nord-est de la plaque continentale belge, à une distance de minimum 22 km et maximum 55 km de la côte belge. La superficie totale s'élève à quelque 267 km², ce qui représente un potentiel technique de production considérable. Près des trois-quarts de la zone présentent une profondeur d'eau supérieure à 20 m. Une part non négligeable de la partie du Thorntonbank présentant une profondeur d'eau inférieure à 20 m et appartenant à la zone est occupée par la concession domaniale octroyée à la S.A. C-POWER.

La CREG signale que l'implantation d'éoliennes à une grande distance de la côte et en eau profonde entraîne des coûts importants d'investissement et de production pour les promoteurs.

Article 3

12. L'article 3 du projet vise à lier l'octroi d'une concession domaniale à la localisation des installations à l'intérieur de la zone définie à l'article 2 du projet. En effet, l'article 3 du projet stipule que les concessions domaniales accordées sur base de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 ne peuvent être octroyées que pour la zone définie à l'article 2.

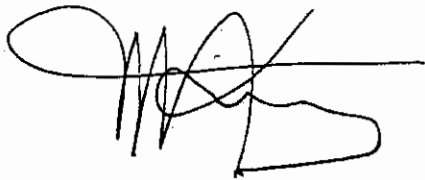
La CREG rejoint d'ores et déjà cette idée par sa proposition de modification de l'article 3 de l'arrêté royal du 20 décembre 2000 telle qu'exposée au paragraphe 7 du présent avis.

13. En outre, l'utilisation du passé (« accordées ») à l'article 3 du projet est malheureuse puisque l'article pourrait donner l'impression d'avoir un effet rétroactif. La CREG est d'avis que l'arrêté royal ne peut avoir effet que pour le futur afin d'éviter dans tous les cas que des droits obtenus par des titulaires de concessions domaniales soient affectés par la délimitation d'une zone.

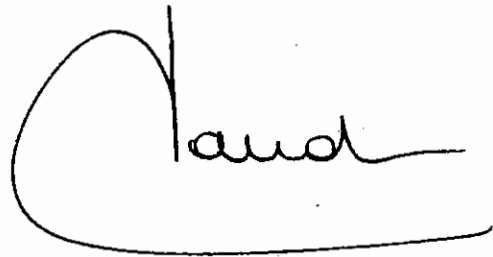
Article 4

14. L'article 4 du projet ne stipule pas quand l'arrêté entre en vigueur. Comme nous l'avons déjà exposé au paragraphe 13 du présent avis, la CREG estime que l'arrêté royal ne peut avoir effet que pour le futur.

Pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz :



Thomas LEKANE
Directeur



Christine VANDERVEEREN
Présidente du Comité de direction